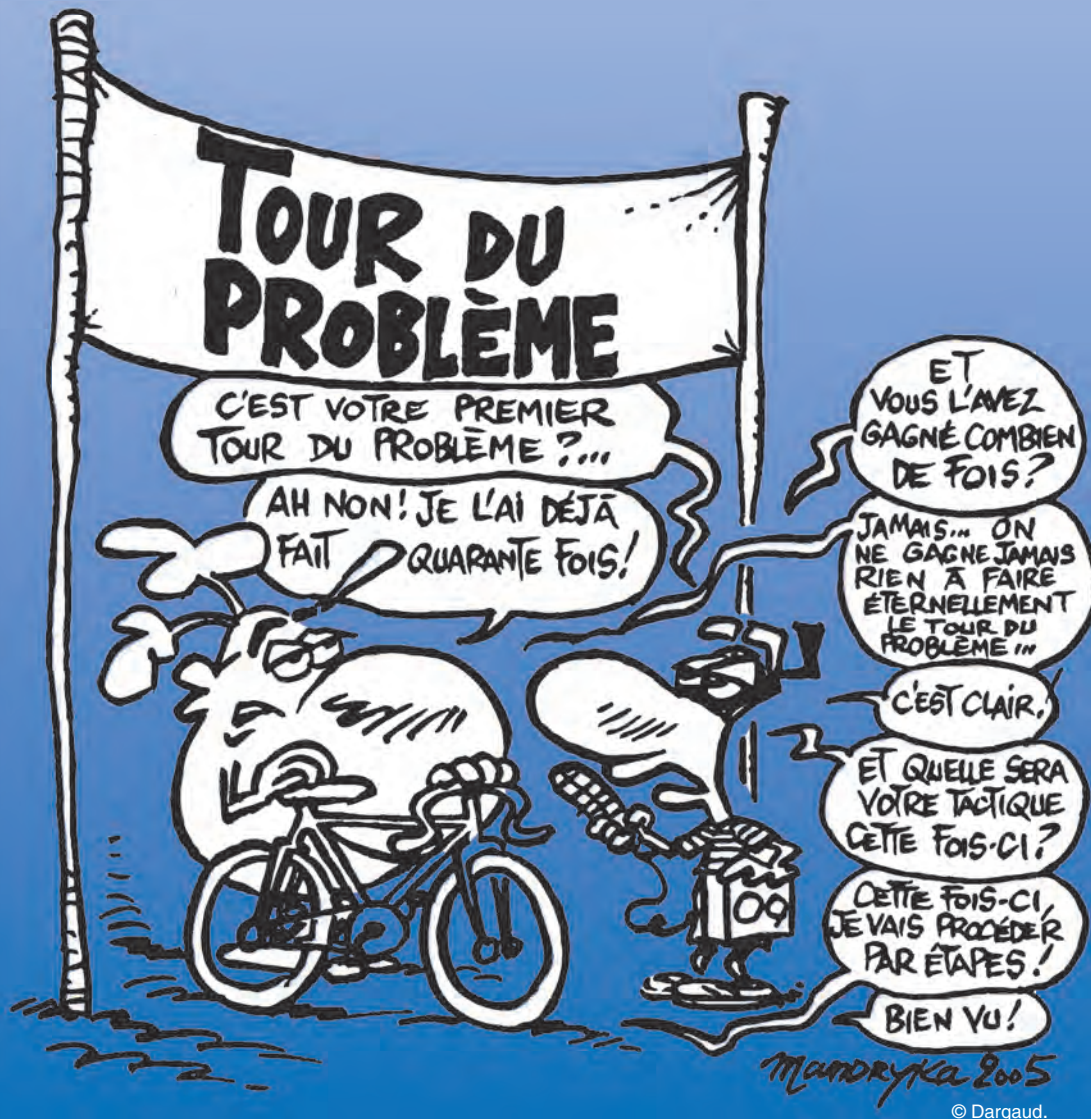


APPELS D'OFFRES GÉOMATIQUES

Guide de bonnes pratiques



REMERCIEMENTS

Ce guide n'aurait pu être réalisé sans la participation active et bénévole des membres du groupe de travail, tous adhérents du pôle entreprise d'AFIGÉO, à savoir :

Gwenaël Bachelot (Autodesk) - Anne Bailly (AEBK) - Michel Bernard (Esri France) - Marc Dalbard (PTV Loxane) - Nathalie Dejour (Décigis) - Rony Gal (Esri France) - Hervé Halbout (Halbout Consultants) - Bruno Iratchet (Realia) - Xavier Piot (Gaia Mapping) - Henri Pornon (Ieti Consultants) - Alain Prallong (Realia) - Thierry de Tombeur (Star-Apic).

L'animation du groupe de travail a été assurée par Henri Pornon.

Merci à Elise Ladurelle-Tikry et Yves Riallant d'AFIGÉO pour le soutien logistique et la participation active à l'élaboration du guide.

Merci également aux 15 représentants des Maîtres d'Ouvrages et aux 47 représentants des entreprises fournisseurs qui ont bien voulu répondre aux enquêtes les concernant respectivement et apporter leur expérience. Ils retrouveront dans ce guide des éléments de leurs témoignages.

Merci enfin aux représentants des Maîtres d'ouvrage qui ont bien voulu relire ce guide avant sa publication : Marie-Hélène Lalande (Agence Départementale d'Aide aux Collectivités Locales des Landes), Maurice Legrand (Ville de Caen) et Nathalie Reins (Conseil Général du Bas-Rhin),

Nous adressons un remerciement particulier à Nikita Mandryka, dessinateur emblématique du concombre masqué (<http://www.leconcombre.com/>), pour nous avoir autorisé à utiliser l'un de ses dessins en couverture de ce guide.



PRÉAMBULE

L'Information Géographique s'est imposée aux collectivités et aux administrations comme un outil indispensable pour aménager les territoires, à la fois comme outil d'aide à la décision et de gestion, mais aussi comme media de communication avec leurs concitoyens et leurs administrés.



Grâce à des technologies innovantes, mais surtout grâce à la disponibilité de données de références, les acteurs d'un même territoire peuvent collaborer de façon plus efficace entre services, élaborer des diagnostics pertinents, tout en assurant la gestion quotidienne des tâches et missions relevant de leurs compétences.

Dés lors des dynamiques partenariales se mettent en place à tous les échelons des territoires pour mettre en place des outils, assurer l'acquisition de données et mutualiser des compétences.

On peut comprendre la difficulté éprouvée par les Maîtres d'Ouvrage, au moment de passer un appel d'offre sur ces sujets, et d'en assurer la bonne exécution. Le partage d'expériences et l'avis d'acteurs éclairés sur ces sujets leur seront ici de précieux conseils.

Dominique Caillaud
Président d'AFIGÉO
Député de la Vendée

A handwritten signature in black ink, appearing to be "DC", enclosed within a large, stylized loop.

PRÉSENTATION D'AFIGÉO

Depuis 20 années déjà, l'Association Française pour l'Information GÉOgraphique - AFIGÉO - rassemble l'ensemble des acteurs du secteur de l'information géographique (organismes publics et privés) pour en assurer la promotion.

L'AFIGÉO est aujourd'hui :

- *Fédératrice de l'ensemble des actions menées par les organisations thématiques, régionales ou professionnelles, en recherchant systématiquement les synergies et en facilitant les retours d'expérience ;*
- *Organisée autour de 3 pôles « métiers », pour assurer la valorisation et le développement de l'information géographique dans toutes ses composantes en France, mais aussi en Europe et à l'international.*

Le Pôle Entreprises / Industries : œuvre pour le développement du marché de l'information géographique. Plus de 55 entreprises de toutes tailles, représentatives du secteur de la géomatique, adhèrent à l'AFIGÉO : éditeurs de logiciels, sociétés de services ou de conseil, bureaux d'études, consultants, producteurs publics de données,

Les projets en cours : la production d'un guide de bonnes pratiques pour la rédaction d'appels d'offre à destination des maîtres d'ouvrage, la poursuite du développement et de la promotion de l'annuaire des Géo-entreprises qui recense aujourd'hui plus de 335 entreprises, l'organisation d'une manifestation dédiée au secteur économique de l'information géographique, la poursuite du développement des actions à l'international,

Le Pôle Usages / Utilisateurs : rassemble les têtes de réseau « métier », les collectivités territoriales, les utilisateurs de l'information géographique et cherche à promouvoir tous les usages, en cherchant à porter un discours politique. L'AFIGÉO reflète l'analyse de leurs besoins et vise à améliorer la connaissance des actions menées localement : missions des collectivités, mutualisation de données, d'actions,



Les projets en cours : dynamisation du réseau de correspondants régionaux, organisation des 3èmes rencontres des dynamiques régionales en juin 2008 à Strasbourg, inscription de la démarche d'observatoire des plates formes d'animation régionale au sein du projet européen : eSDI Net +, participation aux travaux de la DGE sur l'adresse postale,

Le Pôle Formation / Recherche : l'AFIGÉO, en inter-réseau, mène une démarche de reconnaissance des métiers de la géomatique auprès d'organismes d'orientation professionnelle, informe les étudiants sur les débouchés métiers et contribue à une meilleure adéquation entre les formations et les métiers, entre le monde de la recherche et de l'industrie géospatiale.

Ce Pôle est composé d'organismes de formations, d'étudiants, de chercheurs, mais aussi de professionnels, d'associations, Il est un lieu de rencontre important.

Les projets en cours : diffusion d'une étude sur la formation continue en information géographique, refonte du site Géiform, diffusion d'informations aux étudiants sur les métiers, poursuite de la démarche de reconnaissance des métiers auprès des organismes médiateurs de l'emploi,

Les outils d'information de l'AFIGÉO :

- **Un site Internet** : www.afigeo.asso.fr ouvert à tous. Il propose de la documentation, des synthèses de manifestations et toute l'actualité du secteur de la géomatique, en France et à l'international. Les adhérents bénéficient d'informations complémentaires en accès réservé ;
- **La lettre de l'AFIGÉO** est le mensuel électronique réservé aux adhérents. C'est le principal vecteur d'information de l'AFIGÉO. On y trouve de la veille d'information, l'actualité du secteur et de l'association, les relations avec les partenaires et les rubriques : "En Bref", "Opportunités", "Evènements" ;
- **Le flash info de l'AFIGÉO** : reprend certaines informations générales de la lettre. L'inscription libre et gratuite, est accessible depuis le site internet.

SOMMAIRE

Présentation de l'AFIGÉO	4
Introduction	7
Le DCE	8
Généralités	8
Rédaction du DCE	9
Règlement de la Consultation (RC)	10
CCAP	11
Acte d'engagement (AE)	12
CCTP	12
Bordereaux des Prix (BP)	13
Critères de choix	14
Avis de publicité	15
Délais de réponse et de choix	17
Dématérialisation	19
Procédure de sélection	20
Elaboration et analyse des offres	20
Réponses aux questions	21
Tests maquettes et remises d'échantillon	23
Justification des choix	24
Mise au point du marché	25
Coût des procédures	25
Recommandations générales	27
Conclusion	29
Annexe 1 : Bibliographie et liens web	30
Annexe 2 : Glossaire	30



INTRODUCTION

Le domaine de l'Information Géographique est particulièrement dynamique depuis l'arrivée à maturité des technologies qui l'impactent. De ce dynamisme naît une forte concurrence, qui elle-même fait progresser l'offre et modifie la demande initiale. Les attentes des maîtres d'ouvrages, des utilisateurs, vis-à-vis de ceux qui développent et gèrent ces outils ont aussi évolué et sont beaucoup plus fortes aujourd'hui qu'il y a 10 ou 15 ans.

Cela a induit au fil du temps une dérive des relations entre fournisseurs et acheteurs dans l'Information Géographique et une augmentation importante de la charge de travail liée aux procédures. Cette dérive est préjudiciable aux deux parties que sont les maîtres d'ouvrages et les entreprises, mais elle touche plus particulièrement ces dernières, car elle se traduit par une charge de travail qui augmente plus vite que le chiffre d'affaires et une exposition des petites entreprises à des risques souvent élevés.

Depuis quelques années déjà, l'AFIGÉO est saisie par ses adhérents de difficultés constatées en phase d'appel d'offres, que ce soit sur la rédaction des documents, leur lecture et interprétation, la préparation et la réalisation de tests techniques ou encore l'évaluation des offres, le flou dans la limite des prestations, les délais et argumentaires de réponses, ...

Un appel d'offres est la traduction d'un besoin formalisé par un maître d'ouvrage et la réponse qui y est faite est une proposition du savoir-faire des candidats prestataires. Pour réfléchir à cela et agir en conséquence, un groupe de travail s'est constitué au sein de l'AFIGÉO, avec des personnes issues des pôles Usages et Entreprises. Une enquête sur le sujet a été réalisée, en sollicitant des maîtres d'ouvrages et des entreprises.

En s'appuyant sur les résultats de cette enquête, le groupe de travail a rédigé le présent guide, fruit des réflexions des différents intervenants. Il est mis à disposition de tous et il se veut un guide pragmatique et utile, tout en n'étant pas redondant avec d'autres études et préconisations générales sur l'achat public.

Il vise à être force de proposition pour la mise en application de règles et de recommandations générales aux maîtres d'ouvrages et aux entreprises candidates, en leur proposant des pistes de réflexion. L'idée directrice a été de permettre aux uns de mieux exprimer leurs besoins et aux autres de mieux rédiger leurs propositions, en offrant un service adapté à une demande claire.

Une meilleure compréhension des contraintes respectives et la mise en œuvre de bonnes pratiques dans l'ensemble du processus d'achat ne peuvent que faciliter le développement du secteur de l'information géographique. C'est la finalité générale du présent guide.

Le Dossier de Consultation des Entreprises (DCE)

Généralités

Constats

Il semble évident que le Maître d'Ouvrage, préalablement à la publication d'un Dossier de Consultation des Entreprises, devrait avoir réalisé une étude préalable lui permettant de définir ses besoins, d'identifier ses contraintes techniques, informatiques ou humaines, et de vérifier l'adéquation de ces besoins avec les moyens financiers et humains dont il dispose.

L'enquête montre que la réalité est parfois éloignée de cette situation idéale. Les fournisseurs comme les maîtres d'ouvrage rencontrent des difficultés à ce stade.

Les maîtres d'ouvrage évoquent plusieurs obstacles :

- besoins exprimés par les utilisateurs souvent flous et mal préparés, voire peu réalistes,
- difficulté à identifier les vrais utilisateurs, à mettre en adéquation coût et service rendu ou à faire valider l'expression globale des besoins,
- évolution des besoins en cours de route, au fur et à mesure que l'utilisateur découvre le potentiel de la géomatique, des outils et solutions proposées,
- difficultés d'ordre « politique » (conflit entre décideurs et décisions contradictoires, difficultés dans la définition des priorités, manque de ressources internes par rapport aux nombreux besoins exprimés), difficulté de trouver des experts métier dans le domaine du SIG, ce qui faciliterait le lien entre expression de besoin et utilisation réelle par les utilisateurs ...
- difficultés à organiser ou définir les limites de prestations entre fournisseurs.
- difficultés à cerner les prestations de service permettant d'adapter ou de personnaliser le logiciel, les traitements, les éditions...

Les entreprises observent les conséquences de ces situations sur les DCE. Souvent la commande est bien définie, bien architecturée, les étapes sont bien délimitées, le document semble avoir été rédigé par un rédacteur professionnel et compétent, mais parfois, les besoins ne sont pas clairement exprimés ou sont imprécis (restant au niveau d'exigences très générales) ou bien sont largement surdimensionnés par rapport au budget prévisionnel de la prestation. La lecture laisse une impression de demande insuffisamment précise, ce qui inquiète bien entendu les entreprises sur la capacité du demandeur à juger et analyser les offres.

Quand l'étude préalable n'est pas simplement laissée de côté, les deux principales raisons de ces difficultés semblent être,

- d'une part, l'implication de 3 ou 4 acteurs poursuivant des objectifs différents dans le processus d'achat :
 - l'utilisateur, en général parfois peu présent dans le processus (ce qui peut conduire à des cahiers des charges dans lesquels les aspects métiers sont négligés),
 - l'acheteur technique (le responsable SIG, le DSI),
 - le service des marchés ou le Service Achat,
 - les élus (parfois, dans les collectivités).

Ces interlocuteurs ont parfois du mal à se coordonner ;

- d'autre part, la présence ou l'absence de compétence géomatique dans l'organisme.

Dans certains cas, le Maître d'Ouvrage pallie son manque de connaissances spécifiques en s'appuyant sur des professionnels disposant de véritables compétences en géomatique (consultants, par exemple) et de compétences en organisation et conduite de projets mais surtout bénéficiant de retours d'expérience certains... Dans d'autres cas, il s'appuie sur des réseaux professionnels ou des ressources externes (stagiaires, Internet, reproduction de documents produits par d'autres organisations...) qui n'apportent pas toujours la compétence souhaitée.

Propositions

Les principales propositions nous semblent être de :

- réaliser une étude préalable, incluant une analyse de l'existant, un inventaire des besoins et une définition du projet, incluant ses objectifs, une priorisation des besoins, un schéma d'architecture et une estimation réaliste des coûts,
- faire valider cette étude préalable avant de rédiger le DCE. Si le Maître d'Ouvrage ne dispose pas des compétences requises, il peut faire appel à un consultant ou un spécialiste externe maîtrisant les SIG ou les données géographiques. Le fait de faire uniquement appel à un stagiaire en cours d'acquisition de compétences SIG pour réaliser une telle étude comporte des risques : faible connaissance du contexte organisationnel et de l'état de l'art, difficulté à identifier les grands enjeux du projet et les contraintes d'architecture.
- Cerner les limites de prestations entre fournisseurs et entre client et fournisseur.

Rédaction du Dossier de Consultation des Entreprises (DCE)

Contexte

Le DCE comporte généralement les pièces suivantes :

- un Règlement de Consultation (RC)
- un Cahier des Clauses Administratives Particulières (CCAP)
- un Cahier des Clauses Techniques Particulières (CCTP)
- un Acte d'Engagement (AE)
- un Bordereau des Prix (BP)

Auxquelles peuvent parfois s'ajouter d'autres pièces comme :

- un Cadre de Réponse Technique et Fonctionnelle (CRTF), également appelé Description Technique et Fonctionnelle de l'Offre (DTFO)
- un Détail Quantitatif Estimatif (DQE)
- toute pièce annexe permettant aux candidats d'appréhender au mieux la demande du Maître d'Ouvrage.

Un CCAG (Cahier des Clauses Administratives Générales) s'applique par ailleurs implicitement.

Les bordereaux des prix peuvent prendre diverses formes : Décomposition du Prix Global et Forfaitaire (DPGF), Bordereau de Prix Unitaires (BPU), voire les deux à la fois.

Nota Bene : Dans le cas d'un MAPA (Marché à procédure adaptée) de faibles montants ou ne présentant pas de difficulté particulière de définition, il est possible de synthétiser et simplifier les pièces du marché (article 11 du Code des Marchés Publics).

Le cas des DCE des dialogues compétitifs est un peu différent, car au début, seuls le règlement et le programme fonctionnel sont théoriquement obligatoires, mais les situations peuvent être assez variées d'un organisme à l'autre.

Constat

D'une manière générale, il existe diverses sources exploitables pour rédiger les pièces administratives (RC, CCAP, AE) et une grande partie de leur contenu est incontournable. Nous insistons sur la nécessité de tenir à jour la base documentaire utilisée pour produire ce type de documents.

Les obstacles rencontrés portent plutôt sur des rédactions compliquées et parfois difficiles à comprendre, des contradictions entre pièces (exemple : un délai au CCAP et un autre différent au CCTP) et des clauses inutiles. La duplication in extenso d'anciens documents devenus inapplicables depuis le changement du code des marchés publics (CMP) est aussi fréquente.

Règlement de la Consultation (RC)

Contexte

Le RC doit contenir toutes les informations encadrant la consultation (c'est sa finalité) et seulement celles-ci.

Ce n'est pas un document contractuel du marché

Il comportera généralement les clauses suivantes :

- objet et périmètre (étendue) de la consultation (à ne pas confondre avec l'objet du marché) ;
- décomposition (tranches, lots), sachant que cela concerne prioritairement le CCAP ;
- clauses réglementaires communautaires (nomenclature, références, etc.) ;
- description du contenu du DCE ;
- modalités de jugement des offres avec, si besoin, un volet sur les candidatures ;
- modalités de déroulement de la consultation (très important dans le cas d'un dialogue compétitif pour lequel un plan des auditions est indispensable) ;
- calendrier de la consultation et délai de validité des offres ;
- forme de remise et/ou de présentation des offres ;
- identification précise des personnes à qui s'adresser pour obtenir des renseignements, en indiquant les délais d'obtention ;
- clauses diverses sur la « non modification » des documents du DCE, la langue de rédaction des offres, les variantes et options, les aspects particuliers éventuels (visites, etc.).

A cela s'ajoute un développement sur les modalités de dématérialisation du DCE et de remise des offres.

Constat

Le RC doit éviter d'intégrer des clauses régissant le marché lui-même, ces clauses devant être placées au CCAP ou à l'AE, voire au CCTP. C'est pourtant souvent le cas, certains maîtres d'ouvrages dupliquant ces clauses pour être certains que les candidats les liront..

Exemples de clauses inutiles au RC (ou mal placées) :

- une longue liste de tous les certificats et déclarations à fournir à l'appui de la candidature, alors que depuis quelques années déjà, le DC5 avec, plus récemment, le DC6, suffisent ;
- des délais de réalisation du marché qui doivent figurer au CCTP, la durée du marché étant définie au CCAP ;
- une répétition des modalités de règlement des prestations figurant soit au CCAP, soit à l'AE (répétition fréquente) ;
- une redondance des descriptions de présentation de l'organisme.

Propositions

Nous proposons que soit indiqué clairement le délai pour poser des questions. Aujourd'hui, beaucoup de RC sont flous sur ce sujet : ils indiquent généralement la date limite de réponse du maître d'ouvrage aux questions et les responsables côté maître d'ouvrage interprètent celle-ci comme la date limite pour poser des questions : c'est discutable et peut laisser la porte ouverte à un recours.

En cas de dialogue compétitif, une indemnisation suffisante des candidats devrait être prévue. Aujourd'hui, une des raisons de non réponse à des procédures de dialogue compétitif est la conjonction de la charge induite par ces auditions et l'indemnité souvent faible qui y est affectée. Il serait également souhaitable d'indemniser les autres procédures dès lors qu'un travail de préparation important est demandé aux candidats.

Cahier des Clauses Administratives Particulières (CCAP)

Contexte

Le CCAP contient le cadre contractuel, non technique, du marché. Les maîtres d'ouvrage disposent de modèles et même d'outils pour le produire.

A titre indicatif, les clauses essentielles à y intégrer sont les suivantes :

- objet du marché ;
- décomposition en tranches et/ou lots, avec description de chacun ;
- durée du marché et découpage calendaire éventuel ; en cas de tranches il faut indiquer les modalités d'affermissement ;
- documents composant le marché (c'est le contrat) ;
- mode d'établissement des prix ;
- clauses éventuelles de propriété, en particulier de propriété intellectuelle ;
- mode de vérification et d'admission ;
- dérogations au CCAG, lequel s'applique par défaut ;
- droit applicable, avec clauses pour candidats étrangers.

S'y ajoute une série de clauses régissant le fonctionnement du marché : délais de réalisation, modalités de règlement des comptes, avances, acomptes, garantie, maintenance, pénalités éventuelles, conditions particulières de réalisation, de livraison, résiliation, assurance, obligations réciproques, règlement des litiges, etc.

Constat

D'une manière générale, nous ne rencontrons pas beaucoup de CCAP posant problème, le seul travers couramment observé est l'existence de redondances entre le CCAP et le RC ou entre le CCAP et le CCTP.

Attention aux CCAP issus de consultations « travaux » et plus ou moins bien adaptés aux services et fournitures ; leur duplication sans contrôle rigoureux laisse toujours des coquilles.

Propositions

Une recommandation porte sur la clause de garantie : en effet, de nombreux fournisseurs distribuent des produits édités hors de France, dont des règles de garantie peuvent être différentes de celles en vigueur en France. Il est donc fortement recommandé au Maître d'Ouvrage d'écrire sans ambiguïté ce qu'il attend : date de départ de la garantie (rappelons que la règle générale est l'admission, c'est-à-dire la date de Vérification de Service Régulier -VSR- + une semaine), délais, prestations incluses dans cette garantie.

Nous rappelons également ici, à l'attention des prestataires, qu'ils ne peuvent pas se prévaloir de la pratique de leur fournisseur, en particulier pour la date de début de la garantie, mais qu'ils sont contraints par les stipulations du CMP et du CCAP ; dans le cas où celles du CCAP (et seulement celles-ci) seraient jugées exagérées, il leur appartient de l'écrire à côté du CCAP, sans le modifier.

Une autre de nos recommandations est relative au processus de vérification – admission. Celui-ci est décrit clairement au chapitre 7 du CCAG FCS, mais nous recommandons de le rappeler au CCAP (en l'adaptant ou pas) et de préciser les délais entre chaque étape (clauses dérogatoires) ; ensuite il est indispensable de veiller à ce que le titulaire respecte ce processus.

Acte d'engagement (AE)

Constat

- Ce document pose peu de problèmes.
- Nous rappelons qu'en cas de défaut de modèle ou de doute, il existe un document type (formulaire DC8), téléchargeable sur le site : www.minefi.gouv.fr.

Propositions

Nous recommandons aux maîtres d'ouvrage de joindre à leurs DCE le formulaire DC13 de déclaration de sous-traitance afin de bien rappeler aux candidats qu'ils ont l'obligation de déclarer leurs sous-traitants (au-delà d'un montant sous traité).

Une suggestion en direction des maîtres d'ouvrage : fournissez une version numérique exploitable de l'AE, cela permettra aux candidats de produire un document propre ; en cas de crainte de modification du document, le verrouillage de champs est possible, il est également possible de mentionner que, pour la partie non renseignée par le candidat, seule la version originale non remplie du document fera foi en cas de litige.

Cahier des Clauses Techniques Particulières (CCTP)

Contexte

- Que prévoir dans le CCTP ? La réponse vient en se posant quelques autres questions qui sont imbriquées :
 - Que veut-on faire exactement ? A quoi veut-on arriver ?
 - Quel est le point de départ, la situation actuelle ?
 - Quels sont les contraintes à intégrer ?
- Cela signifie qu'il faut avoir au préalable bien défini et cadré les besoins et évalué l'existant.

Constat

- En premier lieu, il n'existe pas de CCTP type ou de modèle de CCTP. C'est un leurre et une erreur de le laisser croire. Certes, on trouvera des sites web en proposant. On voit aussi régulièrement des demandes d'internautes cherchant des « modèles de cahier des charges ». Dans le premier cas, il s'agit plutôt d'une trame pour la rédaction, quand la réflexion sur les besoins à y faire figurer est achevée, dans le second cas il convient mieux de parler d'exemples de cahier des charges que de modèles.
- Nous déconseillons formellement aux maîtres d'ouvrage la production de leur CCTP par duplication de CCTP utilisés ailleurs ou pour un autre projet.

Propositions

Organiser le dossier en mettant en avant ce qui est utile et nécessaire et seulement cela. Les candidats

pourront ainsi plus facilement comprendre ce que le Maître d'Ouvrage souhaite faire et ce qu'il attend du futur titulaire. Il est donc recommandé d'être synthétique : d'où part-on ? où souhaite-t-on aller ? quels sont les éventuels points de passage obligés ?

Nous pensons qu'il serait souhaitable pour ne pas nuire à la lecture du CCTP de placer en annexe la majeure partie des documents éventuels décrivant l'organisme et l'historique du projet ; Toutefois un ou deux diagrammes des acteurs impliqués dans le projet, de leurs relations et des fonctionnalités principales essentielles à leurs missions permettraient à tous de bien cadrer les priorités et les tests nécessaires au choix.

Bordereaux de prix (BP)

Contexte

On doit distinguer :

- Le BPU (Bordereau des Prix Unitaires) est utilisé pour les marchés comportant une partie à bons de commande. Il est parfois accompagné d'un DQE (Détail Quantitatif Estimatif) non contractuel qui permet d'effectuer une simulation pour comparer les offres.
- Le DPGF (Décomposition du Prix Global et Forfaitaire) est utilisé pour détailler le prix ferme d'une partie forfaitaire.

Propositions

Il nous semble préférable de produire des cadres assez souples, afin de laisser suffisamment de latitude aux candidats pour qu'ils exposent et détaillent leurs prix.

Pour le BPU, il suffit généralement de lister les fournitures et prestations recherchées et de demander aux candidats d'en indiquer le prix à l'unité dans le bordereau, tout en leur ménageant une ouverture pour qu'ils puissent ajouter d'autres items qui leur paraissent utiles.

Quand cela est pertinent, il est intéressant d'identifier des unités d'œuvre et d'en demander le chiffrage unitaire dans le BPU. La définition de ces unités d'œuvre représente une tâche à part entière qu'il ne faut pas sous estimer.

Pour le DPGF, il est possible de préciser le niveau de détail souhaité, mais toujours en laissant de la marge pour l'expression du candidat.

Enfin, il peut être intéressant pour la comparaison des offres de proposer une simulation via un DQE (Détail Quantitatif Estimatif). Dans ce cas, le Maître d'Ouvrage doit impérativement inscrire dans le DQE des items de prix (ou des unités d'œuvre) correspondant à des quantités. **Les candidats doivent se conformer strictement à ce schéma de simulation, sans y changer ni ajouter quoi que ce soit.**

Critères de choix

Dans une démarche de consultation, l'acheteur doit clairement distinguer, d'une part, les critères de sélection des candidatures qui permettent d'évaluer les capacités professionnelles, techniques et financières des candidats et, d'autre part, les critères d'attribution qui permettent de retenir une offre. La typologie des critères doit distinguer les garanties techniques, financières et professionnelles.

Contexte

Pour la sélection des candidats, seuls des niveaux de garanties et de capacités, liés et proportionnés à l'objet du marché peuvent être exigés. Des garanties et capacités insuffisantes peuvent entraîner l'élimination d'un candidat, mais l'absence de références relatives à l'exécution de précédents marchés de même nature ne peut être retenue pour la justifier.

Lorsque le Maître d'Ouvrage décide de limiter le nombre de candidats admis à présenter une offre, il doit procéder à une sélection et par conséquent préciser les critères qui seront appliqués pour celle-ci.

Une fois les critères portés à la connaissance des candidats potentiels à l'attribution du marché, il n'est plus possible d'en modifier la liste, soit par addition, soit par soustraction, ou en changeant la pondération ou le classement. De la même façon, les précisions ou les explications qui peuvent être demandées sur le contenu de l'offre ne peuvent modifier les critères ou en modifier l'ordre ou la pondération.

Constat

L'enquête que nous avons réalisée révèle un écart important quant à la perception de cette question des critères de choix entre le Maître d'Ouvrage et les entreprises. Alors que dans leur majorité les maîtres d'ouvrage estiment ne pas avoir de problèmes pour élaborer les critères, les entreprises adressent beaucoup de remarques et de reproches. Elles considèrent en effet que l'interprétation des critères est souvent opaque et que les réponses demandées en cas d'éviction sont souvent sibyllines. Ces appréciations, même si elles peuvent traduire une certaine déception des sociétés non retenues, témoignent de situations souvent conflictuelles du fait du manque de transparence.

De plus, il est largement rapporté que dans de nombreux cas, les résultats d'analyse des offres ne sont pas communiqués aux entreprises non retenues, alors que cela devrait être automatique. La communication du rapport d'analyse est une obligation. Les maîtres d'ouvrage doivent toutefois faire attention à occulter les mentions qui relèveraient du secret industriel et commercial.

La charge de travail que représente cette partie de la procédure d'appel d'offres est souvent ignorée ou minorée par le Maître d'Ouvrage. Or, il importe que les entreprises qui ont souvent fourni un travail important pour élaborer leur réponse, reçoivent également des réponses circonstanciées et détaillées.

Propositions





La première recommandation aux maîtres d'ouvrage est de préparer leurs grilles d'analyse en cohérence avec les objectifs de leur projet et de s'en servir avec le plus d'objectivité possible. Les pondérations doivent refléter des priorités réelles. Nous rappelons en outre que le Maître d'Ouvrage a le devoir d'informer tous les candidats non retenus et de leur répondre explicitement, sous peine de voir un recours formulé par une entreprise.

Pour une entreprise non retenue, des explications claires et argumentées sont évidemment souhaitables, elles pourront lui permettre de faire une revue critique de son offre pour mieux se préparer à une autre consultation.

Avis de publicité

Contexte

Les obligations légales sont d'assurer la transparence et l'égalité des candidats aux marchés publics. Le code des marchés publics précise les obligations légales en matière de mise en concurrence et d'obligation de publicité en fonction des montants estimés des marchés de travaux, de fournitures et de services à passer :

Marché inférieur à 4 000 € HT		Le pouvoir adjudicateur peut décider que le contrat sera passé sans publicité, ni mise en concurrence.
Marché de 4 000 € HT à 90 000 € HT		Le pouvoir adjudicateur choisit librement ses modalités de publicité dans le respect des obligations légales.
Marché de 90 000 € HT à 133 000 € HT (État) ou à 206 000 € HT (collectivité territoriale)		Le pouvoir adjudicateur est tenu de publier un avis d'appel public à concurrence au BOAMP (Bulletin Officiel d'Annonces des Marchés Publics) ou dans un autre journal d'annonces légales.
Au-delà de 133 000 € HT (État) ou de 206 000 € HT (collectivité territoriale)		Le pouvoir adjudicateur est tenu de publier un avis d'appel public à concurrence au BOAMP et au JOUE (Journal Officiel de l'Union Européenne).

Source : Code des marchés publics 2006. Les seuils indiqués ici sont valables depuis le 1er janvier 2008 (décret n°2008-1850 du 26/12/2007) et susceptibles d'évoluer tous les 2 ans, sur décision européenne.

Constat

Pour les marchés publics importants, la publicité passant par le BOAMP ou le JOUE, l'accès à l'information ne semble pas poser de problème, ni pour les acheteurs (ce sont en général les services juridiques qui gèrent l'envoi des avis, quels que soient les montants) ni pour les prestataires. L'accès aux deux types de bulletins et journaux officiels est relativement facile et bien maîtrisé.

Pour les marchés inférieurs à 90 000 € HT, ceux qui concernent la plupart des prestations de services, l'enquête d'AFIGÉO révèle que l'accès à l'information pose un réel problème aux entreprises, souvent les plus petites, car elles sont dépourvues de service interne de veille et souscrivent rarement à un système externalisé, dont le coût peut s'avérer prohibitif, pour des résultats limités. En effet pour les montants allant de 4 000 à 90 000 € HT, le pouvoir adjudicateur a toute latitude pour diffuser l'information. Pour les collectivités territoriales, comme pour les services déconcentrés de l'État, cela se traduit souvent par une simple annonce sur leur site Internet ou dans la presse locale. La visibilité est donc limitée.

Cette analyse vaut aussi pour la tranche de marché supérieur, puisque l'obligation légale n'impose pas une publication au BOAMP. La publication peut se faire dans n'importe quel journal d'annonces légales, or la presse locale a souvent ce statut.

Si un certain nombre d'entreprises soulève ce problème, il semble que, du côté des maîtres d'ouvrage, cela n'en pose pas. Les services juridiques semblent habilités à gérer cette phase sans souci et la seule crainte des commanditaires techniques est que le nombre de soumissions soit trop faible.

Propositions

Nous pensons que la solution est de rendre largement visible ce qui ne l'est pas toujours, afin que les maîtres d'ouvrage soient assurés de disposer d'un panel d'offres suffisant..

L'une des actions pouvant être envisagée serait de répertorier les systèmes de veille existants, leur auteur, leur coût respectif, leurs limites, leurs modalités d'inscription et leur fiabilité.

Une autre solution est d'inciter les acheteurs à prévenir du lancement d'un appel d'offres concernant la géomatique ou la cartographie. AFIGÉO pourra se faire le relais de cette information en publiant une « brève » sur son site.

Délais de réponse et de choix

Pendant toute la phase de lancement d'un marché, la question des délais se pose tant pour les prestataires que pour les maîtres d'ouvrage :

- délai de publicité, entre la publication de l'avis et la remise des offres ;
- délai de présélection des candidats, entre la remise des offres et l'avis d'audition des candidats présélectionnés ;
- délai d'audition, entre l'avis de présélection des candidats et leur audition ;
- délai de choix, entre l'audition et la notification de marché au candidat retenu ;
- délai d'information, entre la remise des offres et l'information aux candidats non retenus du rejet de leur offre ;
- délai de validité des offres.

Le délai de paiement doit être indiqué dans le CCAP et celui de validité des offres dans le règlement de consultation.

Contexte

Le code des marchés publics impose aux maîtres d'ouvrage des délais de publicité variables selon la procédure retenue :

- AO ouvert : 52 jours calendaires à compter de la date de publication de l'avis, pouvant être ramené à 15 jours en cas d'urgence ne résultant pas du fait du pouvoir adjudicateur ;
- AO restreint :
 - pour la réception des candidatures : 37 jours à compter de la date de publication de l'avis, pouvant être ramené à 15 jours en cas d'urgence ne résultant pas du fait du pouvoir adjudicateur ;
 - pour la réception des offres : 40 jours à compter de l'envoi de la lettre de consultation, ramené à 10 jours en cas d'urgence ne résultant pas du fait du pouvoir adjudicateur ;
- Dialogue compétitif : pour la réception des candidatures : 37 jours à compter de la date de publication de l'avis, puis aucun délai imposé ;
- Procédure négociée : 37 jours à compter de la date de publication de l'avis, pouvant être ramené à 15 jours en cas d'urgence ne résultant pas du fait du pouvoir adjudicateur ;
- Concours (ouvert ou restreint) : mêmes délais que pour les appels d'offre.

Ces délais peuvent être réduits de 5 à 12 jours si l'avis d'appel public à la concurrence (AAPC) est envoyé par voie électronique et le DCE disponible en téléchargement.

MAPA : les modalités des marchés à procédure adaptée sont librement fixées par l'entité adjudicatrice, sauf si elles se réfèrent expressément à une des procédures ci-dessus. Cette disposition s'applique également aux délais et aux règles de publicité.

Source : Code des marchés publics 2006 - Annexe au décret n° 2006-975 du 1er août 2006 portant code des marchés publics Titre III - Passation des marchés - Chapitre IV – Définition et déroulement des différentes procédures de marchés publics.

Constat

La majorité des marchés publics proposés dans le domaine de la géomatique relève de MAPA. De ce fait, aucun délai officiel n'est imposé, à quelque niveau que ce soit de la procédure de consultation : publicité, présélection, audition, choix, information.

Or, des délais de réponse trop courts pour les entreprises peuvent être préjudiciables :

- pour les candidats qui ne peuvent, faute de temps, approfondir leur offre, ou constituer des groupements d'entreprises adaptés aux besoins du marché ;
- pour les acheteurs amenés à évaluer un nombre réduit d'offres pertinentes.

En particulier, dans le cas d'audition, les prestataires rencontrent des difficultés à produire les maquettes dans les temps impartis entre délai de réponse et soutenance.

A contrario, l'importance des délais administratifs internes à l'organisme acheteur, et notamment ceux inhérents à la décision et au visa budgétaire, ont pour conséquence des délais de choix approchant, voire dépassant, le délai de validité des offres affiché initialement dans le DCE. Ceci est également préjudiciable pour les deux parties :

- les candidats ne peuvent qu'estimer le plan de charge de leur activité
- les techniciens de la structure acheteuse ne peuvent démarrer le projet pour lequel ils ont été mandatés.

Propositions

D'après l'enquête menée par l'AFIGEO, maîtres d'ouvrage et prestataires s'accordent pour reconnaître l'importance d'une prise de décision dans un laps de temps raisonnable après la remise des offres. Les marchés publics dans le domaine de la géomatique sont souvent le fruit d'une longue maturation au sein de l'organisme acheteur. Dès lors, le problème des délais de réponse trop courts ou des délais de choix trop longs pourrait trouver une réponse équilibrée dans la planification globale du projet géomatique : par exemple, prévoir un mois minimum pour le délai de remise des offres et deux mois maximum pour le délai de choix.

Ceci peut supposer pour le Maître d'Ouvrage :

- la constitution d'un groupe de travail et/ou d'un comité de pilotage définissant un planning de sélection du prestataire et disposant d'un pouvoir de décision ;
- l'indication dans le DCE du délai de réponse et de la date prévisionnelle de lancement de la prestation, au même titre que le délai de remise des offres, le délai de validité des offres ou le délai de paiement ;
- la prise en compte des délais de publicité et de prise de décision dans le planning prévisionnel des prestations attendues pour les DCE correspondant à des marchés d'assistance à maîtrise d'ouvrage intégrant une assistance au lancement du marché et à la sélection du prestataire.

Nous proposons également une harmonisation des heures limites de dépôt des offres : 13 h ou 17 h plutôt que 12 h.



Dématérialisation

Contexte

Les documents de consultation des entreprises (DCE) sont dorénavant dématérialisés et donc téléchargeables, à travers Internet, soit sur le site du Maître d'Ouvrage, soit sur une plate-forme de marchés publics le représentant.

Les entreprises doivent s'identifier, ce qui permet une traçabilité, avec la transmission d'informations complémentaires chaque fois que cela est nécessaire pour le marché en cours (questions/réponses, par exemple).

Le dépôt d'offres dématérialisées par des prestataires, avec validation par un certificat électronique, est autorisé si cela est expressément précisé dans le règlement de consultation ou si rien ne l'interdit.

Constat

Certains DCE ne sont encore fournis que par courrier et au format papier ;

Le retrait électronique des DCE fonctionne bien ... sous Windows (problèmes parfois avec les Mac) ;

Les Maîtres d'Ouvrage ont généralement sur leur site web une rubrique marchés publics assez facilement accessible ;

Le dépôt d'offres dématérialisées est assez peu répandu, car par sécurité, les entreprises soumissionnaires déposent également une offre papier. Cette possibilité de dépôt dématérialisé est souvent interdite dans les MAPA ;

Les offres dématérialisées sont généralement imprimées ensuite au format papier par le Maître d'Ouvrage, ce qui peut influencer sur la qualité de présentation du dossier initial (impression NB pour des documents en couleur, par exemple).

Propositions

Fournir tous les DCE au format électronique ;

Autoriser systématiquement le dépôt d'offres dématérialisées, (avec certificat de signature électronique), cette possibilité étant alternative à un dépôt au format classique (pas de doublon) ;

Permettre au Maître d'Ouvrage de ne pas imprimer l'offre électronique pour l'étude du dossier, s'il ne le souhaite pas.

Procédure de sélection

Elaboration et analyse des offres

Contexte

La première étape de la procédure de sélection est, pour l'entreprise, l'élaboration d'une offre et pour le Maître d'Ouvrage, l'analyse des offres.

Constat

Elaboration de l'offre par le candidat

Au-delà du manque de clarté ou de précision de l'expression de besoin du DCE, déjà évoquée, le principal souci des entreprises à ce stade est le volume des documents à produire et leur formalisme. Chaque Maître d'Ouvrage peut demander en effet que les dossiers de candidatures et les offres soient formatés conformément à ses propres tableaux comparatifs, plans de documents, justificatifs, ces efforts de présentation occasionnant une charge de travail importante pour les candidats.

Les candidats s'interrogent notamment souvent sur ces matrices ou tableaux dans lesquels ils doivent indiquer la réponse de leur solution à des exigences fonctionnelles qui ne constituent qu'une compilation de solutions du marché, sans adéquation avec les besoins réellement exprimés dans le CCTP. Une réponse négative à une question étant susceptible de les écarter, la sincérité de leurs réponses pose question, ce qui réduit encore l'intérêt de ces grilles.

Une autre difficulté rencontrée par les candidats provient des bordereaux de prix, qui seraient parfois plus adaptés à des travaux d'aménagement urbain qu'à des prestations informatiques. Il est souvent difficile de « faire tenir » l'offre dans ces bordereaux, obligeant les fournisseurs à des compromis que les maîtres d'ouvrages prennent parfois pour un manque de transparence financière de l'offre.

Analyse de l'offre par le Maître d'Ouvrage

En écho à ces difficultés rencontrées dans la rédaction des offres, les maîtres d'ouvrages constatent les nombreux décalages entre ce qui est demandé dans le cadre de réponse et le descriptif du mémoire technique. Ils repèrent notamment les « copier-coller » malheureux, déplorent le volume trop important des offres et les discours formels décrédibilisant les candidats (par exemple : réécriture mécanique du CCTP ou PAQ (Plan Assurance Qualité) de près de 200 pages donnant l'image d'une SSII trop lourde) ou ont le sentiment de lire des offres standardisées sans réelle prise en compte de leurs besoins.

La difficulté pour eux est de savoir si le candidat a la compétence requise, et il devient nécessaire de contourner sa réponse « commerciale » pour effectuer cette vérification. Le niveau technique de la réponse est parfois trop disparate pour se faire une idée réaliste des possibilités réelles des solutions et de leur facilité ou non de mise en œuvre.

Enfin, pour les maîtres d'ouvrage, la nécessité de s'appuyer sur les seuls critères indiqués dans le règlement de consultation et non sur des éléments ajoutés par les candidats est une difficulté, de même que la nécessité de définir des critères discriminants.

Enfin, si les candidats consacrent un temps important à élaborer leurs offres, le représentant du Maître d'Ouvrage doit lui aussi consacrer un temps non négligeable à les analyser.



Propositions

Pour les maîtres d'ouvrage

- Dimensionner le plus précisément possible leurs exigences de rendu, en les focalisant sur les aspects essentiels (compréhension du besoin par le candidat, présentation synthétique de l'offre, réponse aux exigences du cahier des charges),
 - de relativiser l'usage des grilles fonctionnelles qui ne permettent pas d'atteindre l'objectif de comparaison des offres,
 - Élaborer soigneusement les bordereaux de prix pour qu'ils soient en adéquation avec l'objet du marché (fournitures et prestations informatiques ou de données).

Pour les entreprises candidates

- Dimensionner leurs offres, en ne noyant pas le Maître d'Ouvrage avec une documentation volumineuse, standardisées et parfois non pertinentes avec l'objet du marché,
 - Mettre en valeur leur compréhension de la demande,
 - Prendre en considération les contraintes du Maître d'Ouvrage concernant la démarche de choix.

Réponses aux questions

Quelle que soit la qualité d'un DCE, les soumissionnaires ont très souvent besoin de poser des questions complémentaires, soit pour éclaircir certaines clauses ou articles, soit pour évaluer le potentiel de leur réponse ou la pertinence d'une éventuelle variante.

Le code des marchés publics stipule essentiellement que « Les renseignements complémentaires sont envoyés aux opérateurs économiques qui les demandent en temps utile, au plus tard six jours avant la date limite fixée pour la réception des offres ».

Le règlement de consultation doit donc prévoir un délai suffisant pour permettre aux candidats d'étudier le dossier, de poser leurs questions, mais aussi pour que le Maître d'Ouvrage puisse y répondre. Ce qui suppose la disponibilité de toutes les personnes concernées tant au plan technique qu'administratif.

Contexte

Bien menée, la phase de questions-réponses peut être très riche d'enseignements pour toutes les parties concernées. Les questions peuvent parfois amener les Maîtres d'Ouvrages à prendre conscience de certaines carences dans leur dossier et, dans des cas extrêmes, leur permettre de stopper une procédure qui pourrait déboucher sur un marché infructueux.

Cette phase doit être menée dans un souci d'équité et de partage des informations. Le pouvoir adjudicateur ne peut donner à certains candidats des informations susceptibles de les avantager par rapport à d'autres. Il est bon de rappeler en outre que dans le cadre d'un Dialogue Compétitif, il ne peut révéler aux autres candidats des solutions proposées ou des informations confidentielles communiquées par un candidat dans le cadre de la discussion, sans l'accord de celui-ci.

Constat

Du point de vue pratique, la réponse par téléphone serait largement préférée par les entreprises, car le contact direct est souvent plus riche, mais elle poserait un problème d'équité si elle n'était pas transmise aux autres soumissionnaires. A contrario, la publicité des échanges écrits freine souvent les entreprises qui craignent de poser des questions trop détaillées et pertinentes, de peur de donner des pistes d'amélioration à leurs concurrents.

Les entreprises font souvent le constat que les réponses de la Maîtrise d'Ouvrage aux questions se contentent de renvoyer au CCTP, sans plus de précisions. Mais les Maîtres d'Ouvrages sont parfois en difficulté, code des marchés publics oblige, pour répondre à des questions très directes ou fermées concernant, par exemple, le recours à tel logiciel ou telle solution technique. Par conséquent certaines réponses restent évasives ou incomplètes.

Il a été plusieurs fois fait état de la non disponibilité des représentants des maîtres d'ouvrage dans la période d'appel d'offre. Cette situation est évidemment préoccupante, car elle peut inciter les entreprises à penser que le marché n'est pas réellement ouvert et les conduire à ne pas répondre (le cas de l'interlocuteur qui part en vacances pendant le délai de réponse des candidats a été souvent cité lors de l'enquête).

Propositions

Notre première recommandation aux Maîtres d'Ouvrage est de s'assurer que toutes les parties concernées (AMO comprise) par les différentes facettes du dossier sont en mesure de traiter les questions des candidats en temps utile.

Nous recommandons que les éventuels échanges téléphoniques soient retranscrits par écrit, par mail ou par Faxpar équité pour les autres candidats. Les plates-formes de dématérialisation permettent généralement de suivre ces étapes de façon rigoureuse par le biais de listes de diffusion générées automatiquement lors du retrait du dossier par chaque entreprise. Dans le cas d'une procédure avec envoi de dossier par courrier ou retrait sur site, cela devient plus complexe ; pour autant il est bien de la responsabilité du Maître d'Ouvrage de s'assurer que tous les candidats reçoivent l'information en temps et en heure.

Du côté des entreprises, nous insistons sur la nécessité de lire au plus tôt les DCE et d'adresser la liste des questions dès que possible, voire une série de questions partielles dans un premier temps, pour lisser la charge de travail de chacune des parties. Par ailleurs il faut savoir rédiger les questions clairement, pour éviter de se voir répondre par un simple renvoi au DCE.

Tests, maquettes et remises d'échantillon

Contexte

Si certains règlements de consultation prévoient une simple démonstration de la solution SIG réalisée à partir de bases de données standards, d'autres prévoient une ou plusieurs démonstrations avec des exercices imposés et chronométrés sur des jeux de données fournis par la Maîtrise d'Ouvrage. Dans certains cas, il est demandé que la maquette ainsi réalisée soit installée et « laissée sur place » ou mise à disposition sur un serveur Internet avec la solution cartographique du prestataire.

Constat

De nombreux appels d'offres dans le secteur des SIG prévoient la présentation de la solution cible à la Maîtrise d'Ouvrage. Notre enquête a cherché à analyser les conditions de ces présentations, suite à de nombreux constats rapportés principalement par les entreprises.

Cette question des tests/maquettes/échantillons est, bien entendu, à mettre en relation avec les autres points de cette enquête concernant « l'élaboration des offres » et plus globalement sur l'effort (et donc le coût) avant vente fourni par les entreprises.

Le grand paradoxe :

L'enquête montre que :

- Les entreprises ont fortement réagi sur ce sujet : « la maquette revient à faire tout le travail », « benchmarks démesurés, irréalistes et intenables financièrement » « problèmes de confidentialité des applications », « intégrations de données mille fois réalisées », ...

- Les Maîtres d'Ouvrages précisent de leur côté que « la réalisation de prototypes et autres maquettes n'est pas réaliste puisque non réalisée avec les chaînes de production définitive », « les configurations utilisées ne représentent pas un environnement d'exploitation » et ne « représentent pas le service réel ».

Ce paradoxe montre bien que ces phases de présentation des solutions SIG sont à repenser pour être pleinement efficaces.

Les présentations des candidats sont souvent imposées et le programme varié pour être complet : présentation de l'entreprise, démonstrations des solutions, architecture technique et applicative et éléments financiers. Combien de fois a-t-on vu un élu assister avec ennui à la dissection d'un serveur WMS ou un technicien, futur utilisateur du SIG bailler devant la présentation financière de l'offre ?

Propositions

S'agissant d'un point crucial de notre enquête, les propositions n'ont pas manqué pour revenir à des situations viables techniquement et financièrement :

- Limiter la maquette à des points précis et non exiger un prototype complet ;

- Utiliser autant que possible des jeux de données existants (ne pas refaire l'intégration du cadastre, du PLU et des réseaux de la collectivité) ;
- Mettre en cohérence le périmètre de la présentation avec le CCTP ou PFD auquel le candidat a répondu ;
- Privilégier des discussions sur des points importants de l'offre (modélisation, intégrations, applications, services), en comité restreint et compétent ;
- Interroger les références du candidat, leurs avis sont souvent pertinents ;
- Rémunérer correctement les candidats sur la base du coût réel des prestations engagées (voir chapitre coût des procédures), à l'image des concours d'architecture.

Justification des choix

Contexte

Les critères de choix ont été précisés en amont dans les pièces du DCE. On retrouve assez souvent les mêmes types : valeur technique ou qualité de l'offre, moyens humains et matériels, méthodologie employée, compréhension de la demande, références, prix, ... Ce sont ces éléments qui vont conditionner la lecture de chaque offre et son classement, pour, au final, n'en retenir qu'une seule.

Les réponses aux entreprises se font en deux temps :

- Envoi par courrier postal (généralement recommandé avec AR) de la réponse négative aux entreprises non retenues ;
- Envoi, après un premier délai de 10 jours (où un recours suspensif est possible) de la réponse positive à la société retenue.

Les réponses négatives doivent donner, en principe, une explication justifiant le refus de l'offre, appuyé sur la prise en compte des critères de sélection.

Constat

- la procédure de réponses (négatives et positive) est généralement respectée ;
- la justification d'une réponse négative est assez souvent lapidaire : "... malgré la qualité de votre offre, vous n'avez pas été retenu ...", sans informations précises et justificatives, s'ensuit alors une phrase sur le délai légal de recours de 2 mois ;
- pour obtenir des informations complémentaires, le prestataire non retenu doit faire une demande par écrit, en citant la référence au CMP. Il est parfois nécessaire d'envoyer plusieurs courriers pour avoir assez d'informations ;
- les demandes d'informations par téléphone ne sont pas souvent acceptées ;

- le prestataire retenu n'a généralement aucune information qualitative sur son offre : il sait juste qu'il a été choisi ;
- La plupart du temps, la motivation des candidats évincés pour connaître les raisons du choix est l'amélioration de leurs prestations et non la contestation de la décision. Le MOA contribue ainsi à la professionnalisation des fournisseurs en apportant des réponses documentées.

Propositions

- Fournir aux prestataires non retenus une justification claire, avec une référence précise aux critères de choix ;
- Appuyer cette réponse en comparaison avec l'offre retenue, ce qui signifie fournir des informations sur cette dernière (sans la citer nominativement, compte tenu du délai légal de 10 jours) ;
- Préciser systématiquement dans la réponse le montant global HT de l'offre retenue ;
- Préciser au prestataire retenu les éléments qui ont permis son choix.

Mise au point du marché

Le code des marchés publics prévoit que la mise au point du texte du marché peut être faite pour tout type de marché, quelle que soit la procédure, sous réserve que cette mise au point ne change pas les conditions économiques du marché ni les éléments qui ont servi au choix.

Elle peut, par exemple, porter sur le calcul des pénalités, sur les modalités de réception, sur les acomptes, etc., mais jamais sur les prix ni sur les délais et spécifications techniques.

Coût des procédures

Contexte

- La plupart des appels d'offres ne sont pas rémunérés. Toutefois, pour des dossiers importants, il est prévu d'indemniser les entreprises non retenues à hauteur de quelques milliers d'euros.

Constat

Comme notre enquête le montre dans les chapitres précédents, certains appels d'offres géomatiques sont particulièrement exigeants en terme de réponse : matrices de conformité à remplir, questionnaires techniques, bordereaux de prix contraignants, réalisation de démonstrations à scénario imposé, benchmarks et remises d'échantillon.

Dès lors, la masse de travail à fournir, tant par les entreprises dans la présentation des offres que par la Maîtrise d'Ouvrage pour la lecture et les phases de sélection des candidats est importante. Cette masse de travail suppose un coût en jours/homme et autres frais qui peut s'avérer important, voire dans certains cas, complètement démesuré et plus du tout en rapport avec le marché concerné.

Si les entreprises ont fortement réagi sur ce sujet du coût des procédures, les Maîtres d'Ouvrage n'ont que peu commenté ce chapitre de l'enquête. D'une manière générale, tout le monde s'accorde à dire qu'un DCE clair et bien préparé entraînera lui même des réponses précises et claires, donc moins consommatrices de temps (et par conséquent d'argent).

On constate que les entreprises acceptent sans aucun problème de consacrer un « temps raisonnable » à la préparation d'une offre et sa présentation sur site. Ainsi, il est courant d'investir quelques journées d'un ingénieur avant-vente et d'un ingénieur technico-commercial, ainsi qu'un ou deux déplacements sur site, dans le but de remporter un dossier à quelques dizaines de milliers d'euros. Mais lorsque ce même investissement temps est demandé pour un marché à 5.000 euros, la balance économique se bloque.

Le vrai problème survient lors des dialogues compétitifs qui peuvent durer parfois plusieurs années et réclament un investissement temps de la part des entreprises réellement surdimensionné. Ainsi, certaines réponses à des dossiers sollicitent des compétences diverses (commerciaux, techniciens, développeurs, architectes, direction) et peuvent mobiliser une dizaine de personnes de l'entreprise (ou du groupement d'entreprises). En termes financiers, le coût d'un dialogue compétitif peut se monter dans les cas extrêmes à 100.000 euros pour une entreprise. Si l'on considère que ce même investissement est fait par plusieurs entreprises, auquel on ajoute l'investissement du Maître d'Ouvrage, la somme n'est plus raisonnable économiquement.

Propositions

- Réaliser des dossiers clairs ;
- S'adjoindre les services d'assistants à maître d'ouvrage qui encadrent la consultation et le périmètre des maquettes ;
- Prévoir une réelle compensation financière à hauteur des jours/hommes passés par l'entreprise ;
- Limiter le nombre de questions/réponses écrites et privilégier le dialogue ;
- Limiter le périmètre fonctionnel des maquettes ;
- Ne pas confondre les offres et la veille technologique.

Recommandations générales

Aux maîtres d'ouvrage

Ecrire clairement ce qui est attendu des candidats et du futur titulaire. Notamment rédiger avec le maximum de simplicité les avis (AAPC) et RC afin de les rendre compréhensibles à tous ; éviter les formulations difficiles à comprendre et qui découragent les candidats qui ensuite ne lisent pas totalement les documents.

Eviter les contradictions entre documents – ceci semble évident voire trivial, mais voici un exemple vu récemment : le DCE remis comportait des documents à caractère financier (mais non contractuels) à compléter et retourner par les candidats, alors que ces pièces n'étaient pas mentionnées au RC, dans la liste des documents à remettre : que se passe-t-il si un candidat ne les produit pas ?

Une attention particulière sera portée au respect des clauses de propriété intellectuelle telles qu'elles sont prévues par la loi.

Faire la chasse aux erreurs – c'est tout aussi évident, mais là encore un autre exemple récent : dans un document la présence de références à des paragraphes inexistantes (= cas de duplication rapide et non vérifiée de documents anciens). La seule solution à ce problème peut être de faire relire tous les documents par plusieurs personnes.

Remarque importante

Un dossier bien construit et aisé à lire garantira au Maître d'Ouvrage suffisamment de réponses et des réponses de qualité. Notons que les commerciaux des entreprises ont une charge de travail souvent importante et que les arbitrages « on répond / on ne répond pas » se font implicitement sur les premières impressions (généralement subjectives).

Un conseil avisé ?

Ne pas hésiter à faire appel à un consultant indépendant. C'est son métier de cadrer, de présenter les besoins et de les transcrire dans un cahier des charges exploitable par les candidats. Ensuite, connaissant les solutions du marché, il évitera que soit demandé quelque chose qui n'existe pas.

Il pourra aider également le Maître d'Ouvrage dans le montage de sa consultation, notamment pour assurer les réponses adaptées à son contexte et ses attentes.

Il l'aidera aussi dans la rédaction de certaines clauses parfois délicates et l'assistera dans ses négociations avec les candidats, tout en veillant à ne pas placer les candidats dans des situations difficiles ensuite.

Aux entreprises candidates

Bien lire **tous** les documents et si possible, dès qu'ils sont en possession du candidat, notamment les clauses administratives et juridiques décrites dans le CCAP et le RC. Les aspects relatifs à la propriété intellectuelle ne doivent pas être négligés.

Poser rapidement les questions à caractère réglementaire : incohérences, rédactions imprécises, contradictions (entre documents), etc.

Ne pas modifier les documents à remettre sauf quand on y est invité ; par exemple, si un DQE comporte des quantités indicatives qui ne correspondent pas forcément à la proposition faite, **ne rien y changer**, car cela pourrait être une raison de rejet de l'offre.

D'une manière générale, répondre scrupuleusement à ce qui est demandé et noter clairement (dans un document séparé, une annexe) les éventuelles propositions de modifications ou d'ajustements. En particulier, toujours répondre conformément aux demandes pour les clauses de garantie et de maintenance.

Quand le DCE comporte un CRTF (cadre de réponse technique et fonctionnelle), le compléter comme demandé et éliminer les renvois du type « voir mémoire technique tel paragraphe » mais répondre à ce qui est demandé, et seulement à cela.

Remarques sur la sous-traitance :

Un sous traitant peut être déclaré à tout moment, au plus tôt à l'acte de candidature, au plus tard au moment de le faire intervenir.

Le sous traitant ne signe pas le DC4, mais produit un DC5, un DC6 et une copie de DC7. Par contre des co-traitants doivent signer un DC4, afin d'habiliter un mandataire pour les représenter.

Attention ! une situation de co-traitance implique très souvent qu'en cas de défaillance d'un membre du groupement, les autres membres doivent assumer son rôle, donc ses prestations sans aucun changement aux conditions du marché. Cela n'est pas le cas si un sous traitant est défaillant (il n'y a alors pas de groupement), où seul le titulaire du marché assume cette situation.

Ne pas oublier que, lorsqu'il y a un groupement avec des co-traitants, il y a généralement obligation d'ouvrir un compte bancaire spécifique au groupement.

CONCLUSION

Le bon usage de ce guide, devrait permettre, nous l'espérons de favoriser le dialogue et d'optimiser les propositions.

Le code des marchés publics encadre très strictement les procédures et laisse peu de place à la créativité, tant du point de vue des maîtres d'ouvrage que de celui des entreprises : ce guide a pour objectif de proposer des pratiques qui ouvrent de nouveaux espaces de créativité.

La simple lecture des recommandations faites tout au long de l'ouvrage et leur synthèse finale contribueront à faciliter la mise en oeuvre de projets à risque en améliorant la mutualisation des ressources et le porté à connaissance d'informations générales.

Au-delà des recommandations et propositions concernant les Maîtres d'Ouvrage et les fournisseurs qui sont rappelées dans le chapitre précédent, les réponses à l'enquête préalable à la rédaction de ce guide comportaient quelques propositions qui ne relèvent pas d'actions individuelles des uns ou des autres, mais plutôt d'action d'ordre institutionnel. Nous rappelons ici ces propositions dont l'AFIGEO ou d'autres organismes pourraient se saisir s'ils le jugent nécessaire :

- Le dialogue entre entreprises et maîtres d'ouvrage rendu possible par ce guide devrait se poursuivre sur d'autres terrains.
- Les auteurs demandent à l'AFIGEO d'engager des actions auprès du Journal Officiel pour faire reconnaître le terme de géomatique comme nouvelle classification dans les marchés publics (nouveaux métiers = nouvelle terminologie).

Annexe 1 : Bibliographie et liens web

Bibliographie

Le guide de l'acheteur. La boîte à outils des bonnes pratiques d'achat, Patrick Caverivière, 0Demos éditions Eyrolles2007

Le contrat d'achat informatique : Aspects juridiques et pratiques, Valérie Sédallian, Jérôme Dupré, Vuibert, 2005

Achats de prestations intellectuelles : les bonnes pratiques, Jean-Luc Gardie, François Tourrette, Lavoisier, 2005

Liens WEB

Marchés publics : un guide de bonnes pratiques

<http://www.lemoniteur.fr/depeches/depeche.asp?t=2&acces=0&id=D6575E8F5&mode=0>

CNIG / AFIGEO : 80 fiches d'aide à la maîtrise d'ouvrage

http://www.afigeo.asso.fr/page_129.html

WIKIPEDIA : Code des marchés publics

http://fr.wikipedia.org/wiki/Code_des_march%C3%A9s_publics_en_France

Introduction au Code des Marchés Publics (MINEFI)

http://www.minefi.gouv.fr/directions_services/sircom/code2006/index.htm

Portail des marchés publics du journal officiel

<http://djo.journal-officiel.gouv.fr/MarchesPublics/> (accès au nouveau code des marchés publics)

Accès au code des marchés publics sur le site Légifrance

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000264576&dateTexte>

Liste d'appel d'offres de GeoRezo.net

<http://georezo.net/forum/viewforum.php?id=13>

Annexe 2 : Glossaire

AE : Acte d'Engagement

AFIGÉO : Association Française pour l'Information GÉOgraphique

AMO : Assistance à Maîtrise d'Ouvrage

AME : Assistance à Maîtrise d'Oeuvre

AO : Appel d'Offre

BOAMP : Bulletin Officiel d'Annonces des Marchés Publics

BP : Bordereau des Prix

BPU : Bordereau de Prix Unitaires

CCAG : Cahiers des Clauses Administratives Générales

CCAP : Cahiers des Clauses Administratives Particulières

CCTP : Cahier des Clauses Techniques Particulières

CMP : Code des Marchés Publics

CRTF : Cadre de Réponse Technique et Fonctionnelle

DCE : Dossier de Consultation des Entreprises

DPGF : Décomposition du Prix Global et Forfaitaire

DQE : Détail Quantitatif Estimatif

DTFO : Description Technique et Fonctionnelle de l'Offre

FCS : (Marché) de Fourniture courantes et services

JOUE : Journal Officiel de l'Union Européenne

MAPA : Marché A Procédure Adaptée

MOA : Maître d'Ouvrage

MOE : Maître d'Œuvre .

PAQ : Plan Assurance Qualité

PFD : Programme Fonctionnel Détaillé

PLU : Plan Local d'Urbanisme

RC : Règlement de Consultation

SIG : Système d'Information Géographique

SSII : Société de Service en Ingénierie Informatique

VSR : Vérification de Service Régulier

WMS : Web Map Service



Maquette réalisée par Anne Bailly
Achévé d'imprimer le
21 novembre 2008
sur les presses de ROTO IDEE PRINT
84370 BEDARRIDES

Dépôt légal et ISBN en cours



**Association Française
pour l'Information GÉOgraphique**

107 rue de la Boetie
75 008 Paris

tel : 01 43 98 82 62
mail : afigeo@afigeo.asso.fr
www.afigeo.asso.fr

ISBN : en cours
diffusion gratuite